

第2章

空郵中心的郵件機械處理系統

審計署就位於赤鱸角的香港國際機場的新空郵中心的郵件機械處理系統進行審查。

2. 1993年7月，郵政署以710萬元委聘顧問，即英國郵政署，就郵件機械處理系統的設計、採購、安裝、測試和投入運作方面提供協助。1995年4月，政府與承辦商簽訂總值1億8,720萬元的供應和安裝郵件機械處理系統的合約。
3. 委員會分別於2005年5月9日、20日及24日舉行3次公開聆訊，以聽取證人的證供。
4. **郵政署署長蔣任宏先生**於第三次公開聆訊上發表序辭。其序辭載於**附錄9**。

郵件機械處理系統的驗收測試

廠內及實地驗收測試

5. 委員會從審計署署長報告書第2.6及2.7段察悉，郵件機械處理系統的綜合信件處理系統的廠內驗收測試沒有按照合約條款進行。就綜合信件處理系統的閱讀率和分揀錯誤率進行的廠內驗收測試，所採用的性能表現標準較合約所訂標準為低。根據合約所訂，驗收測試的入口信件和出口信件閱讀率應分別為74%和67%。不過，就該兩類信件進行的有關測試所採用的閱讀率則分別僅為60%和50%。合約所訂的入口信件和出口信件分揀錯誤率分別為0.6%和0.3%，但就該兩類信件進行的有關測試所採用的比率均只為1.5%。郵政署未能向審計署提供支援系統的廠內驗收測試結果。此外，郵政署沒有就綜合信件處理系統進行溢出率測試。委員會詢問郵政署為何接受在進行廠內驗收測試時採納較低的標準。

6. **郵政署署長**表示：

——該郵件機械處理系統項目是郵政署成立以來規模最大的基建項目。鑒於新空郵中心必須在新機場啟用時投入運作，郵件機械處理系統的實施計劃非常緊湊。該系統的採購過程及驗收測試，均以配合新機場的啟用日期為目標。因此，部分工作過程曾作出適當調節，以確保符合該項目的目標完工日期；及

空郵中心的郵件機械處理系統

——英國郵政署曾購置超過100個綜合信件處理系統，預留供空郵中心使用的兩個系統，屬於同一批生產的系統。有關機器已按照英國郵政署的指示通過詳細的測試，測試期間曾處理成千上萬的郵件。考慮到綜合信件處理系統一向性能表現良好，加上有關機器在實地驗收測試期間會作進一步檢查，所以任何不足之處應可在其後測試中跟進，顧問認為適宜修訂部分廠內驗收測試，以免郵件機械處理系統項目的進度受影響。鑒於該項目的時間表相當緊迫，郵政署認為此項安排可以接受。

7. 根據審計署署長報告書第2.8段，承辦商建議在進行廠內驗收測試時，不進行小郵包分揀系統處理量測試，原因是沒有壓縮空氣供應。機電工程署曾向郵政署表示，該項測試關乎小郵包分揀系統其中一項主要的性能表現，因此不宜取消。儘管如此，處理量測試最終沒有進行。承辦商只測試了小郵包分揀系統的輸送帶速度，然後使用一條算式計算出處理量。此外，雖然小郵包分揀系統未能通過溢出率和卡住率的廠內驗收測試，但有關方面沒有要求承辦商糾正所出現的毛病。委員會詢問：

——為何郵政署沒有接納機電工程署就小郵包分揀系統處理量測試提出的意見；

——承辦商計算所得的小郵包分揀系統處理量為何；及

——有關方面為何沒有要求承辦商糾正所出現的毛病。

8. **郵政署署長**在聆訊上及2005年5月18日的函件(附錄10)中答稱：

——製造廠內建造小郵包分揀系統的地方出現壓縮空氣供應問題，因此，顧問改為在獨立試驗機測試個別分流器的分流功能。顧問也測試了輸送帶的速度，確定只要有充足的壓縮空氣供應，機器的處理量便能夠達到標準。由於為空郵中心建造的機器以全球各地很多郵政機關所採用並證實運作良好的機器為藍本，加上當時時間緊迫，顧問決定以另一個方法測試處理量，並批准把機器付運，使該項目得以如期完成；

空郵中心的郵件機械處理系統

——承辦商計算所得的小郵包分揀系統處理量為每小時10 374件，而合約要求則為每小時1萬件；及

——顧問信納，壓縮空氣供應問題導致分流器的運作速度不夠快。因此，經過預設選點的小郵包容易卡住，造成較高的溢出率和卡住率。在獨立試驗機進行的測試證實，如有充足的壓縮空氣供應，分流器的運作速度確實足夠。因此，有關方面沒有要求承辦商糾正所出現的毛病。

9. 審計署署長報告書第2.9段顯示，包裹分揀系統於預定時間尚未可供進行測試，而承辦商僅在工廠內使用一套設計相近的包裹分揀系統，以兩條分揀旋轉槽連接一段運輸帶，示範分揀包裹的流程，並以此代替廠內驗收測試。委員會質疑為何承辦商獲准無須進行合約所要求的測試。

10. **郵政署署長**解釋，包裹分揀系統以使用多年、證實可靠的機器為藍本來製造，全球不少郵件中心都已安裝該等機器。由於擬在空郵中心安裝的包裹分揀系統要安裝在離地面約5米的特製機架上，並須與從另一國家的供應商進口的44條大型螺旋式滑槽連接，因此，在製造廠內把整台機器裝好以供進行測試，實際上是不可行的。有見及此，顧問接納以檢查已製成的組成部分、模組和組件，以及實地視察此類已安裝好的機器，觀察其在運作情況下的性能，便可取代廠內驗收測試。這是正常的做法，類似的機器均以此方法進行測試。

11. 委員會指出，無論在其他郵政機關的類似機器運作得如何良好，倘若合約有所規定，便應在供應商的製造廠內，就為空郵中心建造並已裝好的整台包裹分揀系統進行測試。倘若認為有關測試無法進行，便不應將其納入合約內。

12. **郵政署署長**回應時表示：

——在制訂合約的條款和條件時，郵政署不肯定郵件機械處理系統的供應商為誰。因此，合約採納了最嚴謹的條款，以保障郵政署的最大利益；及

——在簽立合約後並考慮到供應商的良好紀錄，顧問作出專業判斷，認為就系統進行測試方面應彈性處理，以免影響緊迫的工作時間表。

空郵中心的郵件機械處理系統

13. 審計署署長報告書第2.10段顯示，儘管廠內驗收測試有載述於報告書第2.7至2.9段的不足之處，顧問仍就綜合信件處理系統、小郵包分揀系統及包裹分揀系統向承辦商發出廠內驗收證明書。委員會詢問：

——在發出該等證明書前，郵政署有否察覺有關的不足之處，以及廠內驗收證明書有否載述不足之處以供承辦商作出跟進；及

——鑒於該系統某些組成部分的性能表現未能符合合約要求，而在某些情況下，甚至完全沒有進行所規定的測試，為何仍就這些系統發出驗收證明書。

14. **郵政署署長**解釋：

——廠內驗收證明書沒有提及有關的不足之處。不過，它們已記錄在廠內測試報告內，並已在其後的測試中作出跟進。廠內測試報告亦包括了顧問就郵件機械處理系統其他須要跟進的地方提出的意見；

——廠內驗收測試僅為一連串測試(如實地驗收測試，以及於稍後階段進行的信心測試以確保郵件機械處理系統的性能表現符合合約要求)的第一輪測試。合約訂明，倘若該系統未能通過廠內驗收測試、實地驗收測試或信心測試，承辦商應糾正有關毛病及／或不足之處，並應於合約所訂的合理時間內再次進行相關的測試；

——倘若顧問考慮過有關毛病或不足之處的性質和嚴重程度後，認為無須拒發證明書，以免阻延項目的進度，便會向承辦商發出“附有條件”的驗收證明書。顧問在相關的測試結果表格上會註明“有條件通過”。每次進行測試後，顧問均會擬備詳細清單，列明各項毛病及／或不足之處，以便跟進尚未解決的問題。倘若在下一階段發出的驗收證明書沒有再提及相同的毛病及／或不足之處，即顯示承辦商已糾正有關問題。倘若在信心測試完結後仍有尚未糾正的毛病，承辦商便須在保養期內跟進；及

——雖然郵政署同意承辦商須履行所有合約的要求，但在各個設備測試階段中，該署在某些情況下須接納顧問的專業意

空郵中心的郵件機械處理系統

見，只要整個系統的性能表現不會受到影響，可以提早進行、延遲進行或更改某些測試，以確保整個項目得以順利進行。根據國際慣例和經驗，遇有特別情況以致難以嚴格遵從合約所訂的程序時，只要有充分理由，可彈性處理有關測試的進行。

信心測試

15. 委員會從審計署署長報告書第2.16(a)段察悉，雖然合約訂明郵件機械處理系統的信心測試為期90天，但實際上卻縮短至64天。委員會詢問縮短信心測試期有何根據。

16. **郵政署署長**回應時表示：

——信心測試原定於1998年7月6日展開，並於1998年10月5日完成。鑒於郵政署的郵務人員缺乏使用新設備的培訓，因而妨礙了信心測試進行，顧問、郵政署及承辦商同意把信心測試期的最初4星期視為“初步適應期”，讓郵務人員熟習有關設備的操作，然後才進行真正的系統評估。該系統在該4星期的失效時間，不計入信心測試期的總失效時間內。實際的信心測試於1998年8月3日展開，並於1998年10月5日結束。顧問認為，在縮短了的信心測試期內錄得的累積失效時間可以接受；及

——郵政署估計，如把信心測試期由64天延長4星期至原定的90天，會招致600萬元的額外開支。顧問認為，在縮短了的信心測試期內發現的不足之處較為輕微，不值得將測試期延長，因為延長測試期須額外向承辦商支付高昂的費用。在這情況下，承辦商在進行信心測試後獲發驗收證明書，發出的證明書連同一張清單載列有待承辦商糾正的毛病，使整個項目可以進入保養期。

17. 委員會質疑，為何把信心測試期維持在合約所訂的90天須向承辦商支付額外款項。**郵政署署長**答覆時表示，雖然最初4星期視為“初步適應期”，並不當作信心測試期的一部分，但顧問在此段期間仍須協助郵政署的員工操作新系統。倘若較原定開始日期遲4個星期才展開的信心測試期仍維持在90天，即等同於延長測試期。在此情況下，顧問

空郵中心的郵件機械處理系統

那方便需要額外人手執行工作，郵政署因而須為此向顧問付還所招致的額外員工成本。

新機場延遲啟用

18. 依委員會看來，新機場由1997年6月延至1998年7月才啟用，顧問及承辦商理應有充裕的時間，進行更全面的驗收測試。然而，很多測試卻反而沒有按照合約所訂的條款進行。郵政署表示，這主要是由於有需要符合郵件機械處理系統項目的緊迫時間表所致。就此，委員會詢問，郵政署何時才正式獲悉機場延遲啟用的消息。

19. **郵政署署長**在2005年5月18日的函件中告知委員會，郵政署曾在不同時間獲悉新機場延遲啟用的消息，詳情載列如下：

——新機場工程統籌署於1995年4月12日回應郵政署的書面查詢時指出，新機場的啟用日期將由1997年6月30日延至1997年9月30日；

——1995年7月12日，在新機場工程統籌署就興建新空郵中心計劃召開的會議上，郵政署獲悉，新機場的啟用日期將再延至1998年4月1日；及

——1998年1月13日，政府公布新機場將於1998年7月6日啟用。

20. 鑒於新機場延遲啟用接近1年，委員會詢問：

——當時郵件機械處理系統的時間表為何仍然如此緊迫；及

——顧問在延遲啟用期間曾進行哪些類別的工作。

21. **郵政署署長**表示：

——就第三度延期而言，郵政署於新機場正式啟用前數個月才獲悉新機場的新啟用日期。郵政署實在難以預先計劃郵件機械處理系統項目的工程應否及何時須因應新機場一再延遲啟用而暫停進行；

空郵中心的郵件機械處理系統

- 實際上，進行郵件機械處理系統項目的各項主要活動的實際時間，例如把不同的組件系統運往空郵中心及進行安裝的時間，必須與當時正在機場進行的其他基建和建造工程互相配合。郵件機械處理系統項目的實際工作進度，在相當大程度上取決於機場項目的要求和進度；
- 在延遲啟用期間，機場尚有若干工程正在進行，顧問須就安裝郵件機械處理系統的籌備工作，與相關的工程部門和承辦商保持密切聯絡。為免影響機場項目的進度，郵政署接管空郵中心的工地後，隨即於1997年1月中展開郵件機械處理系統的安裝工作。自安裝工作展開後，顧問委派了1名項目工程師駐港，負責監督這個項目；及
- 在1995年7月，即郵政署獲悉機場的啟用日期延至1998年4月1日之時，根據郵件機械處理系統項目的工作時間表，包裹分揀系統的廠內驗收測試須於1996年8月20日前完成。應機場項目有關當局的要求，顧問安排於1996年11月1日前(即進行廠內驗收測試後不足3個月)把包裹分揀系統付運香港。在1998年1月，當包裹分揀系統運抵香港等待安裝時，政府宣布新機場的啟用日期將進一步延至1998年7月6日。這是顯示機場延遲啟用對郵件機械處理系統項目的工作進度帶來負面影響的一個例子。因此，機場延遲啟用一段時間，未必代表顧問的工作時間表可以順延相同的時間。

22. 根據審計署署長報告書第1.5段，郵政署以710萬元委聘顧問，但由於空郵中心的啟用日期有所延遲，顧問工作因而增加，顧問費用相應調整至1,010萬元。依委員會看來，因新機場啟用延期以致空郵中心的啟用有所延遲而招致300萬元額外顧問費用並不合理。委員會詢問：

- 把顧問費用由710萬元調高至1,010萬元的理據何在，以及以何基準計算額外顧問費用為300萬元；及
- 哪一方面主動提出增加有關費用。

23. **郵政署署長**在2005年5月18日的函件中表示：

- 額外300萬元的顧問費用用以進行下述工作：

空郵中心的郵件機械處理系統

- (a) *新機場啟用日期由1997年6月30日延至1998年4月1日令系統安裝前的項目管理工作亦須延長*

由於機場延遲啟用，郵件機械處理系統的安裝工程由1996年5月延遲至1997年1月才開始。在此期間，顧問仍須管理該合約、統籌各方的籌備工作，以及出席在香港舉行的工程會議。由於顧問費用按工作日計算，顧問的工作延長8個月令支出有所增加。額外工作所需的時間，相等於1名非駐港項目總監工作6個工作周及1名駐港項目工程師工作10個工作周。顧問合約第6.2條訂明，如需要顧問進行額外的工作，顧問可根據合約收取額外費用；

- (b) *新機場啟用日期由1997年6月30日延至1998年4月1日令監督系統安裝及測試工作亦須延長*

項目工程師原定在1997年1月中至1998年3月中期間留港監督系統的安裝及測試工作，但由於機場延遲啟用，項目工程師留港的時間亦需延長(由1997年1月中延至1998年6月底)，以配合新空郵中心開始運作後的信心測試期。所需的工作時間，相等於1名項目總監工作3個工作周及1名項目工程師工作14個工作周；

- (c) *新機場啟用日期由1998年4月1日延至1998年7月6日令監督系統安裝及測試工作須再延長*

因延期而增加的工作時間，相等於1名項目總監工作4個工作周及1名項目工程師工作18個工作周；及

- (d) *發還合約費用以外的機票費用*

顧問須到承辦商及分判商設於歐洲的工廠，就郵件機械處理系統進行所需的檢查和測試工作，以確保該系統符合系統規格所訂的要求。雖然顧問合約內已列明這項要求，但履行這項工作而須支付的機票費用則並未計算在合約訂明的顧問費用內，因為立約之時，系統的生產地仍未確定。因此，顧問於1997年7月向郵政署提出申請，要求發還其僱員在1996年4月至1997年

空郵中心的郵件機械處理系統

5月期間，到承辦商及分判商的工廠就郵件機械處理系統進行檢查和測試的機票費用；

- 額外支出的總額為港幣297.3萬元。人力支出、海外津貼及住宿費用已於顧問合約內訂明，而額外的交通支出，則按照顧問提交的發票實報實銷。顧問在1997年7月向郵政署提出上文第(a)、(b)及(d)段所述支出的要求。至於上文第(c)段所述的支出，郵政署在1998年1月獲悉新機場會延遲啟用後，認為有需要承擔額外支出；及
- 1998年3月，當時的庫務局局長批准顧問費由710萬元增加至1,010萬元。

24. 為進一步說明新機場延遲啟用如何影響郵件機械處理系統項目的工作時間表，**郵政署署長**在2005年5月26日的函件(**附錄11**)中提供了一個一覽表，列明顧問擬進行的主要項目的原定及因應每次延期而修訂的完工日期。

25. **財經事務及庫務局副局長郭立誠先生**補充，1998年2月，郵政署向當時的庫務局局長提出要求，就顧問費用增加300萬元對顧問合約作出調整。經考慮郵政署所提出的理據，當時的庫務局於1998年3月批准有關調整。他於2005年5月24日的函件(**附錄12**)中提供了兩份相關的便箋，供委員會審閱。

26. 委員會察悉，顧問合約訂明，“完工日期”不得遲於1998年6月30日，而提交最後驗收測試報告的目標日期亦為1998年6月30日。鑒於郵件機械處理系統的安裝和啟用已因新機場延遲啟用接近1年而有所延遲，委員會詢問，該合約有否因應已修訂的安裝和啟用日期作出修改。

27. **郵政署署長**於其2005年5月26日的函件中作出回應時表示，顧問已於1998年4月23日獲郵政署書面通知，顧問合約所訂的完工日期將會根據該合約第1.1條作出修改。

監察顧問及承辦商的表現

28. 委員會詢問，當局有沒有機制確保有效監察顧問的表現，以確保其表現符合顧問合約所訂的要求。

空郵中心的郵件機械處理系統

29. **郵政署署長**表示，當局成立了一個名為新空郵中心協調會議的統籌組織，監察興建空郵中心及安裝郵件機械處理系統的進度。該協調會議由一名郵政署高級人員擔任主席，成員包括顧問及若干相關政府部門的代表。當局透過此組織每月舉行的會議，監察顧問及承辦商工作的進度及表現。此外，顧問不時就其工作向郵政署提交報告。

30. **財經事務及庫務局局長**在2005年6月8日的函件(附錄13)中補充，採購部門有責任監察顧問公司的表現。一般來說，各部門須制定有效的監察機制，以確保顧問公司的表現達到標準並符合合約條款，亦須定期評估顧問公司的表現。監察郵件機械處理系統顧問的工作表現的機制，已列明於顧問合約附件所載的顧問工作簡介第6和第7條中。

31. 鑒於郵政署不時收到顧問工作的報告，委員會詢問，這些報告有否反映顧問的表現未能符合合約規定，尤其是有關檢查和測試郵件機械處理系統方面的工作。

32. **郵政署署長**在聆訊上及2005年5月18日的函件中表示：

——郵政署經閱覽顧問就安裝、測試和啟用郵件機械處理系統所提交的報告後察悉，顧問與承辦商均持相同意見，認為無須為集裝箱處理系統、儲存及提取郵件系統、拖車及升降台等進行廠內驗收測試。除了審計署署長報告書已涵蓋的問題外，郵政署只發現上述情況與合約條文出現分歧；

——郵政署亦發現顧問在以下方面的表現未完全令人滿意：

(a) 當使用電子影像時，綜合信件處理系統能通過實地驗收測試的閱讀率測試，但在使用測試郵件時則僅僅不合格。顧問表示，使用電子影像進行測試，與使用實際的測試郵件進行測試同樣有效。事後來看，顧問應更嚴格執行合約要求，規定該系統須通過使用實際測試郵件進行的測試；及

(b) 郵件機械處理系統若干組成部分及支援系統的驗收測試結果未獲保存。郵政署會確保日後把所有設備(包括郵務設備)驗收測試結果的記錄妥為保存7年，與會計記錄的保存年期一致。

空郵中心的郵件機械處理系統

由於上述不足之處的性質並不嚴重，郵政署認為無須拒發驗收證明書或對顧問採取任何行動；

- 郵政署認為在郵件機械處理系統啟用後，有一方面(即綜合信件處理系統的閱讀率)一直未能令人滿意。在承辦商向政府索償的法律訴訟中，政府以綜合信件處理系統閱讀率未如理想為由，提出反申索。2003年9月，政府與承辦商達成和解協議，該協議已顧及政府的反申索；及
- 雖然顧問合約已訂明有關補償的條文，以處理偏離或不遵從合約要求的情況，郵政署認為，儘管綜合信件處理系統的閱讀率未如理想，顧問及承辦商的整體表現大致上可以接受，因此，並不需要就郵件機械處理系統其他方面的性能表現向承辦商及／或顧問提出申索。然而，因應審計署的建議，郵政署已就郵件機械處理系統的性能表現是否違反合約條款一事徵詢法律意見，結論是並無足夠證據向承辦商和顧問提出申索。

33. 委員會詢問郵政署所取得法律意見的詳情，以及政府就閱讀率未如理想提出反申索的數額，**郵政署署長**在2005年5月18日及26日的函件中回應時表示：

- 郵政署曾在多次會議上就郵件機械處理系統的性能表現是否違反合約要求一事與律政司進行討論。律政司認為按照審計署署長報告書所列的測試結果，看來似乎有違反合約要求的情況。不過，律政司並不建議郵政署向承辦商和顧問提出申索，主要原因是沒有足夠證據支持提出申索；及
- 關於向承辦商提出申索，律政司的意見認為勝算不高，因為難以證明和量化責任。關於向顧問提出申索，律政司認為無足夠證據證明顧問須負上疏忽的責任，要證明其疏忽在舉證上非常艱巨；
- 律政司亦曾向郵政署表示，顧問所提供的紀錄在向承辦商索償方面並無助益。郵政署不能單憑審計署署長報告書所列的測試結果斷定承辦商須負上責任，因為可能尚有其他因素會影響郵件機械處理系統的性能表現。為了進一步研究技術方面的問題，律政司建議郵政署諮詢專家的意見，但最終是否有助索償，仍屬未知之數。律政司認為，郵政

空郵中心的郵件機械處理系統

署將須付出極大努力和大筆開支，才適宜提出訴訟。此外，郵政署亦難以量化損失額，因為郵政署只能根據假設的情況來估算損失；

——面對證據不足、未知能否得到證人的協助(因部分參與該項目的主要人士現已退休)、損失額難以量化、可能要付出極大努力和大筆開支，以及提出訴訟的風險，郵政署認為不值得向承辦商及／或顧問提出訴訟；及

——郵政署就綜合信件處理系統閱讀率未如理想向承辦商索償的數額，原為港幣1,120萬元，這是達成和解協議前估算的數額。

34. 委員會進而詢問郵政署：

——有否就此個案技術方面的事宜估算取得專家意見所需的金額；及

——在決定不提出申索前，有否估算向承辦商及／或顧問索償的數額。

35. **郵政署署長**在聆訊上及2005年5月26日的函件中表示，取得所需專家意見的費用估計為50萬元。郵政署經考慮法律意見後認為不值得向承辦商及／或顧問索償，故此並無估算這些索償的數額。

36. 由於若干驗收測試沒有嚴格根據合約條款進行，委員會詢問：

——郵政署有否為討論相關事宜舉行內部會議及／或與顧問、承辦商及／或律政司書面往來；及

——有否任何文件可供說明導致接受顧問及／或承辦商偏離及不遵從合約要求的理據及情況。

37. **郵政署署長**在2005年5月26日的函件中答覆：

——郵政署無法找到有關驗收測試有偏離或不遵從合約要求的內部會議記錄，以及其與顧問、承辦商或律政司書面往來的記錄。有關此事的內部討論看來不多，而郵政署當時頗倚賴顧問監察驗收測試的工作；及

空郵中心的郵件機械處理系統

——就日後類似項目而言，郵政署會更主動監管顧問的工作及表現，以確保所有性能測試均按照合約要求進行。若需要偏離或無法遵從合約要求時，定會有足夠理據支持，並作出妥善記錄。

38. 由於顧問的職責涵蓋擬備招標及合約文件、評估所收到的標書、就遴選承辦商向郵政署提供意見、監察就系統進行的檢查和測試，以及發出驗收證明書，委員會對顧問所擔當的角色有否出現衝突，表示懷疑。因此，委員會詢問：

——就委聘郵件機械處理系統顧問所採納的採購程序類別；及

——委聘顧問的安排，包括顧問須履行上述一連串的職責，是否符合就政府項目委聘顧問的一般做法，以及是否有措施保障顧問所擔當的角色不會出現衝突，也不會過於依賴顧問。

39. **財經事務及庫務局局長**在2005年6月8日的函件中告知委員會：

——郵政署署長在委聘郵件機械處理系統的顧問時，遵照1993年的委聘顧問及支付顧問費用程序行事。該等程序與現行程序大致相若。政府採購顧問服務，須受顧問公司遴選程序管限；

——根據顧問公司遴選程序，採購部門在把建議呈交中央顧問公司遴選委員會前，必須證明有需要採購有關顧問服務，並須取得有關決策局在政策上的支持，以及申請撥款。如取得政策上的支持並獲得撥款，有關部門須向中央顧問公司遴選委員會呈交一份顧問工作簡介，以及被認為有資格進行有關工作的顧問的名單，以供考慮。中央顧問公司遴選委員會會考慮是否批核該部門所建議的備選顧問名單，以便邀請他們提交建議書；

——採購部門在向中央顧問公司遴選委員會就挑選及委聘顧問提交申請前，須提出充分理由，證明需要委聘有關顧問服務，並須釐定要求顧問進行的工作範疇。中央顧問公司遴選委員會在收到申請後，會考慮就達到該顧問服務的目標和有關工作而言，顧問工作簡介所訂的要求是否合理和恰

空郵中心的郵件機械處理系統

當，以及初選顧問和遴選顧問的工作是否以公平和具競爭性的方式進行。郵件機械處理系統顧問研究的顧問遴選工作是以類似安排進行，因此符合既定的做法；

——根據郵件機械處理系統顧問研究的顧問工作簡介，郵政署署長已處理利益衝突問題。顧問工作簡介中已列明郵政署署長、當時的政府物料供應處、顧問和郵件機械處理系統承辦商的不同角色和責任。簡而言之，雖然由顧問負責設計和擬備郵件機械處理系統規格，協助為該系統的供應擬備招標文件、評估和甄選標書，監督系統的製造和安裝工作，以及測試系統的運作情況，但系統的招標文件則由當時的政府物料供應處和郵政署署長負責擬備。此外，當時的政府物料供應處也負責就郵件機械處理系統的供應進行招標，而郵政署署長則負責就批出合約予系統承辦商提出建議。雖然該顧問公司根據郵件機械處理系統供應合約獲委任為項目經理，但顧問和郵件機械處理系統承辦商均須遵從項目督導委員會的指示。該督導委員會由郵政署的代表擔任主席，透過定期會議，向顧問提供政策事宜上的指引，監察顧問研究的進度及研究顧問的主要建議。最重要的是，顧問和其相聯者均不准參與郵件機械處理系統或與其有關的設備和服務供應的競投；及

——郵政署署長所進行的簡單研究顯示，就此類郵政計劃而言，顧問全面參與各項工作(包括策劃、擬備招標文件、評估標書、監察系統的製造程序，以及監督系統的安裝、測試和投入運作方面的工作)，並非特殊的做法。

40. 委員會詢問當時的政府物料供應處有否參與擬備郵件機械處理系統合約，**政府物流服務署署長**在2005年6月13日的函件(**附錄14**)中回應時提供資料，說明當時的政府物料供應處就郵件機械處理系統的供應，在招標、採納標書及推行階段所參與的工作詳情，包括以下各點：

準備招標

——在準備招標文件階段，當時的政府物料供應處於1993年11月將招標文件樣本送交郵政署參考。郵政署根據招標文件樣本，與其顧問共同擬備招標文件第一次初稿。當時的政府物料供應處就該初稿內建議的標書條款及合約條件向

空郵中心的郵件機械處理系統

郵政署提供意見及建議，以確保有關條款及條件符合政府採購政策及標準條款及條件。當時的政府物料供應處亦將該套條款及條件轉交律政司(前稱律政署)作法律上的批核。然而，當時的政府物料供應處並沒有參與郵件機械處理系統的系統規格擬備工作；

發出招標通知

——在落實招標文件後，當時的政府物料供應處安排向投標人士發出招標文件，以及在政府憲報及本地報章刊登招標通知。在發出招標通知的階段，當時的政府物料供應處負責答覆有意投標人士在招標安排，以及條款及條件方面的查詢，而郵政署則負責解答系統規格方面的查詢；

標書評審／舉薦

——由郵政署擔任主席，並由若干政府部門(包括當時的政府物料供應處)的代表組成的標書評審委員會，就舉薦應採納的標書作出決定。當時的政府物料供應處在標書評審委員會會議上，負責就採購程序及標書條款及條件提供意見；

投標商議

——由當時的政府物料供應處長領導(成員包含郵政署代表及律政司代表)的商議小組向獲舉薦的投標人進行商議，以期獲得更佳的條件。當時的政府物料供應處集中於商業事務，而郵政署及律政司則分別集中於使用者規格和技術事宜及法律事宜；

批出合約

——根據標書評審委員會的舉薦，當時的政府物料供應處向中央投標委員會申請批准將合約判給郵件機械處理系統承辦商。在中央投標委員會批准後，當時的政府物料供應處發信通知顧問，其標書已獲接納；

空郵中心的郵件機械處理系統

簽訂合約

- 當時的政府物料供應處處長代表政府簽署郵件機械處理系統的合約；

更改規格

- 郵政署經諮詢其顧問，須在增加額外規定或更改規定時提供理據。當時的政府物料供應處負責就更改合約徵求同意。在1996年及1997年期間，郵政署向當時的政府物料供應處提交4項更改合約的要求，主要包括加強該系統的軟件及硬件。在郵政署的要求下，當時的政府物料供應處通知承辦商，由於新機場延遲啟用而須更改合約完工日期；及

按合約提出的申索

- 有關因機場延遲啟用而導致合約期延長及安裝工程延遲及受到阻延而按合約提出的申索，主要由律政司、郵政署及建築署處理。由於當時的政府物料供應處處長為郵件機械處理系統合約簽署人，因此當時的政府物料供應處派出代表出席會議，以便將最新情況通知當時的政府物料供應處。

41. 根據物流事務署署長的答覆，當時的政府物料供應處並沒有參與郵件機械處理系統的合約管理及監察、就該系統進行的驗收測試或付款等方面的工作。

郵件機械處理系統的性能表現

有關採用郵政編碼系統的建議

42. 據審計署署長報告書第3.7段所述，顧問於1997年告知郵政署，香港如採用郵政編碼系統，可改善綜合信件處理系統內光學文字閱讀機的閱讀率。光學文字閱讀機會攝取手寫或列印的英文地址影像，然後進行文字辨認，解讀信件上的地址。顧問建議郵政署採用7個數位的郵政編碼系統。審計署亦在第3.39(b)段建議郵政署考慮採用郵政編碼系統，以改善郵件機械處理系統的性能表現，以及提高郵務工作的整體效率。

空郵中心的郵件機械處理系統

43. 委員會詢問政府對採用郵政編碼系統的建議所持的立場，**經濟發展及勞工局局長葉澍堃先生**回應時表示：

- 一般來說，採用郵政編碼系統的目的，是為了改善郵務運作的效率，即改善光學文字閱讀機的閱讀率及省卻郵差在派遞郵件前把郵件分揀的步驟；
- 政府已完成採用郵政編碼系統的研究。海外國家採用的郵政編碼一般由5至7個數位組成，代表不同地區和街道的建築物。香港目前的系統已能夠按建築物分揀郵件派遞次序。因此，單靠為香港每幢建築物編配郵政編碼，不會帶來進一步的效益。上述研究的結論指出，當局須為全港250萬個郵寄地址編配獨立的郵政編碼，而編碼可能長達15個數位。另一個方案是採用8個隨機數字作為郵政編碼(包括“核對”數字)，但這種編碼不能顯示實際地址；
- 立法會經濟事務委員會在2000年6月的會議上同意採用郵政編碼應屬自願性質。在此情況下，商業機構會否採用郵政編碼，視乎他們的業務性質、郵件量、地址資料管理的需要，以及資訊科技配套設施而定。機構會否採用郵政編碼，也受到市民大眾使用郵政編碼的情況影響。如很少市民使用郵政編碼，不能期望商業機構廣泛採用郵政編碼；
- 由8個隨機數字組成的郵政編碼，並不方便市民使用，因為如要使用該等編碼，市民既要記下自己的郵政編碼，也要記下收信人的郵政編碼。市民很可能寧可使用郵寄地址，故此預期香港市民不會廣泛採用由8位數字組成的郵政編碼。此外，郵政署將於本年稍後時間更換現有揀信機，以提高信件分揀效率。新揀信機的光學文字閱讀機閱讀率會較高，因此採用郵政編碼系統的好處會相應減少；
- 此外，郵件機械處理系統並非以採用郵政編碼系統為前題而安裝及／或設計。倘若香港採用郵政編碼系統，郵件機械處理系統的性能表現和使用量最多只會有輕微改善，因為：
 - (a) 香港所採用的郵政編碼系統受到的掣肘，會限制本港社會使用該系統；及

空郵中心的郵件機械處理系統

- (b) 空郵中心處理的郵件，超過60%是出口航空郵件，即使香港採用郵政編碼系統，亦不會令該系統在處理這些郵件時有任何分別；及

——基於上述背景，政府當局認為，香港暫時不適宜採用郵政編碼系統。儘管如此，政府當局會持開放態度，因應未來的科技發展，檢討是否有需要採用郵政編碼系統。

綜合信件處理系統的閱讀率

44. 根據審計署署長報告書附錄B及C，綜合信件處理系統在1999年4月至2004年9月期間的入口信件和出口信件閱讀率，遠低於合約所訂的最低閱讀率。此外，綜合信件處理系統入口信件閱讀率近年亦有所下降。就此，委員會詢問：

——綜合信件處理系統入口信件閱讀率下降的原因；

——自郵件機械處理系統啟用以來，經綜合信件處理系統篩出為無法辨認，但其實質特性屬該系統可處理範圍的郵件的百分比；及

——顧問就綜合信件處理系統閱讀率有欠理想向郵政署提供的意見(如有的話)。

45. **郵政署署長**在2005年5月26日的函件中答稱：

——郵政署近年把部分原本由位於紅磡的國際郵件中心處理的新界區部分街道郵箱的郵件改於空郵中心處理，一來可紓減國際郵件中心的擠迫情況，二來可提高空郵中心郵件機械處理系統的使用率。然而，相對於送交郵政局的大量投寄商業郵件而言，從街道郵箱收取的郵件一般包含較多該系統難以閱讀的信件，例如手寫地址的信件。綜合信件處理系統處理入口(包括本地)信件的閱讀率因而下降；

——郵政署並無保留1999至2000年度之前綜合信件處理系統無法處理而篩出的郵件百分比。1999-2000年度至2004-05年度的相關數字載列如下：

空郵中心的郵件機械處理系統

	1999-2000	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
	(以百萬件計)	(以百萬件計)	(以百萬件計)	(以百萬件計)	(以百萬件計)	(以百萬件計)
送入綜合信件處理系統的郵件總數	61	60	59	60	65	55
經綜合信件處理系統篩出作人手處理的郵件	27	22	19	15	20	20
經綜合信件處理系統篩出作人手處理的郵件百分比	44.3%	36.7%	32.2%	25%	30.8%	36.4%

——在郵件機械處理系統投入運作後，顧問於2000年3月就提升綜合信件處理系統的閱讀率，建議通過改善系統的地址資料庫，加強系統辨識地址的能力。郵政署自此一直推行有關措施。

46. 據審計署署長報告書第3.6(c)段所述，綜合信件處理系統閱讀率偏低的現象，在信心測試期完結後6個月才向承辦商報告。委員會質疑為何會出現此情況。

47. **郵政署署長**表示：

——鑒於很多因素(例如地址質素和郵件組合)均會影響綜合信件處理系統的閱讀率，某一日錄得偏低的閱讀率，未必能夠準確地反映光學文字閱讀機的性能表現。因此，在郵件機械處理系統投入運作後，郵政署已給予更多時間，在實際運作情況下測試綜合信件處理系統的閱讀率；及

空郵中心的郵件機械處理系統

——鑒於閱讀率在保養期首數個月一直未如理想，加上顧問亦證實閱讀率偏低是持續的問題，郵政署要求承辦商就未如理想的閱讀率作出改善。其後，承辦商向政府提出申索，政府遂向承辦商提出反申索，令此事得以解決。在雙方達成和解協議後，承辦商在這項性能表現上再無其他法律責任。

48. 委員會從審計署署長報告書第3.6(e)段察悉，根據合約，綜合信件處理系統通過驗收測試後，承辦商無須因應真實郵件特性的轉變調整該系統。委員會詢問，在制訂這項條文時，郵政署有否考慮郵件特性的轉變會影響綜合信件處理系統的閱讀率。

49. **郵政署署長**答稱，鑒於可影響綜合信件處理系統閱讀率的因素眾多，郵政署在簽訂合約時，無法準確預測在實際運作情況下的閱讀率。郵政署只可在合約內就綜合信件處理系統訂立一個客觀和合理的標準，使系統可以按該標準進行測試。綜合信件處理系統一經通過相關的驗收測試，即表示其大致上已符合合約要求，因此，任何與綜合信件處理系統實際運作性能表現有關的問題，應視作獨立事件處理。

小郵包分揀系統的處理量

50. 委員會從審計署署長報告書第3.17至3.22段察悉，每個小郵包分揀系統須由4名人員(即編碼員)操作，負責鍵入小郵包的分揀編碼。此外，每個系統的出口須有兩名人員專責取走經分揀的小郵包。在分揀入口小郵包時，須另有一名人員把小郵包送入該系統。在分揀出口小郵包時，負責打開郵袋並把出口郵件分類的人員會同時負責把小郵包送入該系統。因此，每個系統在分揀入口小郵包時，須由7名人員操作，而分揀出口小郵包時，則須由6名人員操作。

51. 1993年10月，顧問在郵件機械處理系統建議設計的研究報告擬稿中表示，在實際運作情況下，每個小郵包分揀系統每小時最少能夠處理9 000件小郵包(即每名編碼員處理2 250件小郵包 x 4名編碼員)。1994年1月，顧問在最後研究報告中重申，在實際運作情況下，每個小郵包分揀系統每小時最少能夠處理9 000件小郵包。

52. 1994年2月，郵政署根據最後研究報告，向財務委員會申請撥款購置郵件機械處理系統。合約註明，在處理符合合約訂明的特性的郵件時，每個小郵包分揀系統的整體處理量須達到每小時1萬件以上(即每

空郵中心的郵件機械處理系統

名編碼員處理2 500件小郵包 x 4名編碼員)。合約也註明，假如使用條碼閱讀方式分揀小郵包，而不使用鍵盤鍵入編碼，每個系統的最低處理量應達每小時14 000件小郵包(即每名編碼員處理3 500件小郵包 x 4名編碼員)。

53. 1998年11月，郵政署檢討空郵中心的運作。檢討顯示，預計處理量為每小時1萬件小郵包，但實際處理量只有每小時3 000件，兩者差距很大。委員會質疑為何預計與實際處理量之間的差距如此巨大。

54. **郵政署署長**表示：

——合約所訂的小郵包分揀系統處理量指該等系統的機械處理量，即假如以人手進行的步驟(如由操作人員鍵入小郵包的分揀編碼及把小郵包送入有關機器內)非常快速地持續進行，機器可達到的最高處理量。在實際運作情況下，實際處理量隨操作人員的效率和郵件的特性有所不同。一般而言，實際處理量較機械處理量為低，因為後者指機器可達到的最佳性能表現。根據運作經驗，郵件質素越佳，操作人員的效率便會越高，而日常處理量亦會與機械處理量更為接近；及

——郵政署在2001年10月修訂小郵包分揀系統的分揀方案後，每小時的平均處理量已由3 000件增加至4 194件。

55. **審計署助理署長陳霸強先生**提述審計署署長報告書第3.19段，當中述明，顧問在其最後研究報告中，載有以小郵包分揀系統每小時9 000件小郵包處理量為根據的成本效益分析。他指出，根據該項分析，與人手分揀相比，以小郵包分揀系統分揀小郵包，每年可節省60萬元的員工成本。審計署觀察到，根據該項成本效益分析，小郵包分揀系統的處理量須最少達到每小時7 150件小郵包(即約每名編碼員處理1 790件 x 4名編碼員)，才值得購置。經考慮顧問在成本效益分析中所採用的基準，即在計算中採用每小時9 000件小郵包處理量，審計署的理解是合約所訂的每小時1萬件小郵包處理量，應指運作處理量而非機械處理量。

56. 委員會進一步詢問小郵包分揀系統的處理量，**郵政署署長**在聆訊上及其2005年5月26日的函件中回應時表示：

空郵中心的郵件機械處理系統

- 在顧問研究報告擬稿中指出，每個編碼工作台的預計處理量為每小時2 250件小郵包。郵政署於1993年10月19日詢問顧問該預計處理量是否實際可行。顧問在1993年10月19日的回覆中表示，假如在編碼的過程中，操作員只須輸入一個兩位的記憶數字編碼，且郵件供應不斷，則每個編碼工作台每小時處理2 250件小郵包是實際可行的。其後，顧問在其最後研究報告中確認，小郵包分揀系統在實際運作情況下平均每小時應能處理最少9 000件小郵包，即相等於每個編碼工作台每小時可處理2 250件；
- 於2000至01年度就郵件機械處理系統進行審計的過程中(由於當時對政府提出的訴訟未決，該項審查暫時擱置)，郵政署亦曾要求承辦商就小郵包分揀系統的處理量須達每小時最少1萬件的合約要求作出確認。此項合約要求載於涵蓋2000至01年度帳目審查的審計署署長報告書擬稿第3.23段。顧問回應郵政署於2001年7月的查詢時指出，有關每小時1萬件的處理量是指機器的機械表現；
- 應委員會的建議，郵政署最近已進行一項測試，以檢查小郵包分揀系統的機械處理量(即在指定性能表現測試下的機器處理能力)。測試結果顯示，小郵包分揀系統可以每小時9 600件的整體處理量處理郵件；及
- 郵政署認為，把郵件機械處理系統的實際運作性能表現與合約所訂的性能表現規定相比，並非完全恰當的做法，因為合約規格僅指以指定性能表現測試來評估機器處理能力的功能標準。

57. 鑒於過去數年小郵包分揀系統的實際每日平均處理量僅為每小時4 000多件，遠低於合約所訂的1萬件，委員會詢問，使用小郵包分揀系統所達致的實際成本效益，與在簽訂合約時原定目標的成本效益有何分別。

58. **郵政署署長**在聆訊上及其2005年5月26日的函件中表示：

- 在2004至05年度，小郵包分揀系統的平均運作處理量為每小時4 170件。以2004至05年度的實際小郵包數量計算，分揀小郵包每年成本為港幣196萬元(以顧問假設每小時

空郵中心的郵件機械處理系統

9 000件的運作處理量計算)；及港幣331萬元(以每小時4 170件郵件的實際運作處理量計算)。如小郵包以人手分揀，每年成本為港幣346萬元。有關數字顯示，使用小郵包分揀系統仍較以人手分揀更符合成本效益；

——雖然小郵包分揀系統所達到的實際每日處理量低於原定目標，但值得注意的是，使用小郵包分揀系統已帶來多項好處，如促進職業健康和工作場地安全及提高郵務運作的效率，特別是在工作量繁重的時候(例如大量聖誕郵件寄抵香港時)；

——鑒於小郵包分揀系統運作處理量偏低的主要原因是航空小郵包數量較預期為少，顧問估計平均運作處理量為每小時9 000件，並以此數字作為分析購置郵件機械處理系統成本效益的部分數據，現在看來顯然是過於樂觀；及

——鑒於中環郵政總局和紅磡國際郵件中心的郵件分揀處理能力已經飽和，郵政署會於本年稍後時間更換現有揀信機，以提高信件分揀效率。郵政署已就採購該兩部揀信機進行標準招標程序。郵政署亦已根據所需的程序，委聘顧問協助進行該項目的設計和管理工作。因應審計署提出的建議，郵政署正積極檢討擬作出的跟進行動，藉以從郵件機械處理系統項目所汲取的教訓中獲益。郵政署在預計郵件數量、評估設備的成本和效益及監管未來項目的管理工作時，將會採取更謹慎及透徹的方式，以避免類似問題再次出現。

郵件機械處理系統的使用情況

59. 委員會從審計署署長報告書第4.3、4.7及4.9段察悉，在成本效益分析中，顧問以下列根據作出分析：90%在空郵中心處理的信件會以綜合信件處理系統分揀，而99%的小郵包會以小郵包分揀系統分揀。2005年1月，審計署就空郵中心處理的信件的實質特性，進行為期3日的調查。審計署選取了5 300封信件作為樣本，這些信件都是空郵中心人員認為不適宜以綜合信件處理系統分揀而被篩出來的。審計署量度了這些信件的大小和重量，發現其中81%符合合約所訂的大小和重量，適宜以該等系統分揀。審計署又於同一個月內就小郵包進行類似的調

空郵中心的郵件機械處理系統

查。審計署選取了3 300件小郵包作為樣本，這些小郵包都是空郵中心人員認為不適宜以小郵包分揀系統分揀而被篩出來的。審計署量度了這些小郵包的大小和重量，發現其中90%符合合約所訂的大小和重量，適宜以小郵包分揀系統分揀。委員會質疑為何該等大小和重量適宜以綜合信件處理系統或小郵包分揀系統分揀的郵件，會被篩出為不適宜以機器進行分揀。

60. 郵政署署長解釋：

——成本效益分析是以進行分析時空郵中心的預測航空郵件數量和預計運作模式為基礎。當時，空郵中心的設計是專門處理出口航空郵件。現時，86%在空郵中心處理的出口航空郵件由綜合信件處理系統進行分揀；

——綜合信件處理系統及小郵包分揀系統的使用率下降，部分原因是郵件質素改變。舉例而言，不少郵件均不適宜放進機器處理，例如裝在塑膠或包裝鬆散的郵件，以及裝有光碟等硬物的郵件。郵件性質的改變是在設計郵件機械處理系統時未能預料的；及

——雖然有些符合大小和重量的郵件可由綜合信件處理系統或小郵包分揀系統分揀，但這些郵件並無送入機器進行分揀，是因為工作人員認為以人手分揀更有效率及更符合成本效益。舉例而言，為免影響綜合信件處理系統的性能表現及延長分揀過程，地址有欠清晰的郵件會以人手分揀。此外，其中一個小郵包分揀系統沒有按原定計劃用來分揀特快專遞郵件，因為這類郵件數量的增長較預期慢。就現時的數量而言，為了達到這項有時限的郵政服務的嚴格服務標準，以人手處理更具成本效益。

61. 委員會詢問，合約內有否訂明哪類郵件不適宜由綜合信件處理系統及小郵包分揀系統分揀，**郵政署署長**回應時答稱，合約內已有訂明。不過，他指出，合約內並無訂明郵件機械處理系統不同組件中，可由機器分揀及不可由機器分揀的郵件的准許比例，此項資料只曾供顧問在進行成本效益分析時使用。應委員會的建議，**郵政署署長**同意在日後採購郵政設備時應在合約內納入有關這方面的要求。

空郵中心的郵件機械處理系統

62. 委員會進一步詢問郵政署有否接觸顧問及／或承辦商，研究可否為綜合信件處理系統或小郵包分揀系統安裝任何支援系統，讓有關系統可分揀該等裝在塑膠或裝有光碟等硬物的郵件。

63. **郵政署署長**表示，有關建議在技術上或許並不可行。不過，他會徵詢顧問及承辦商對所建議的行動有何意見。視乎所得的意見而定，郵政署會因應運作需求和對成本的影響，考慮改動該等系統。

64. 據審計署署長報告書第4.11至4.18段的審計結果所述，郵件機械處理系統的多個支援系統未有充分使用或被閒置，委員會詢問：

——在規劃郵件機械處理系統的設計和採購工作中，郵政署有否審慎評估是否需要有關的支援系統；及

——郵政署有否制訂任何計劃，以提高這些系統的使用率。

65. **郵政署署長**回應時表示：

——郵件中心的資本投資高昂，成立後須營運一段頗長時間。基於這些原因，中心的基礎設施和設備須悉心設計，以能應付以後多年郵件量的預計增長。按照設計，空郵中心足可應付在15年內增長的郵件量。郵政署根據當時最可靠的資料和預測，以及最佳的成本效益分析，進行設計和採購郵件機械處理系統；

——郵政署承認，郵件機械處理系統部分支援系統確實未有充分使用或被閒置。主要原因是環境有所轉變，這些轉變在系統設計階段無法預料，例如郵件特性和操作程序改變、區內經濟不景及其他營辦商競爭激烈等，以致先前就郵件數量所作的預測不切合實況；及

——郵政署經常檢討運作情況，以期善用資源，使效率、服務質素及設施的使用率得以提高。舉例來說，新空郵中心投入運作後，郵政署便把郵政總局和國際郵件中心的入口航空郵件分揀功能移交空郵中心。郵政署也利用郵件機械處理系統設立一個運作中心，提供新的物流和轉運服務。此外，郵政署利用儲存及提取郵件系統儲存已清空而有待退回原寄國家的外地航空郵袋。這項措施不但簡化了該類郵

空郵中心的郵件機械處理系統

袋的處理程序，也能提高效率。此外，郵政署設有兩個郵務運作委員會，經常進行檢討和策劃新措施，以期盡量利用資源及設施。

66. 委員會詢問郵政署會否考慮調整郵費，以鼓勵郵寄者投寄符合所規定標準的郵件，**郵政署署長**回應時表示，現行郵費在某程度上已反映處理標準郵件和非標準郵件之間的分別。儘管如此，郵政署會研究有關建議是否可行。

郵件機械處理系統的付款安排

67. 根據審計署署長報告書第5.6段，郵政署向承辦商多付了710萬元。委員會詢問，承辦商在有關發票內是否只提供整筆款項的數額，而沒有扣減郵政署可享有的折扣。

68. **郵政署署長**回應時表示：

- 承辦商在1995年5月發出首張發票時，已根據發票款額按比例從應繳款額扣減特別折扣。不過，在其後的發票中，則沒有根據合約扣減有關的折扣；
- 郵政署認為，忽略折扣是因為郵政署和承辦商沒有在合約內清楚訂明折扣如何及在何時兌現。除價目表末寥寥數語提及有關折扣外，合約沒有詳加闡釋；
- 因應審計署的建議和律政司的意見，郵政署已於2002年2月向承辦商收回800萬元，當中包括710萬元多付的款項，以及就多付款項為數達90萬元的應付利息；及
- 為免再次出錯，郵政署會在日後的合約內詳細列明兌現承辦商所提供的折扣的程序。

69. 委員會從審計署署長報告書第5.15段察悉，郵政署已收緊其付款查核程序。委員會詢問：

- 新程序的詳情；及
- 郵政署有否檢討新程序的成效。

空郵中心的郵件機械處理系統

70. 郵政署署長告知委員會：

- 根據新訂的付款查核程序，在付款周期展開前，郵政署會制訂付款總表，該總表會載列各項付款條款和條件(包括郵政署可享有的折扣)，結單日期及付款限期等。有關付款的監察工作由兩名人員負責。在接獲發票後，其中一名人員會核對發票及付款總表的每一項目，而另一名人員則會在核證和授權付款前再次核對發票及付款總表，以確保正確無誤；及
- 郵政署的內部審計小組會不時查核付款紀錄，確保完全符合付款查核程序。自推行新訂的付款查核程序以來，內部審計小組並無發現任何不當之處。

71. 結論及建議 委員會：

監察顧問及承辦商的表現

- 知悉郵政署於1993年7月就郵件機械處理系統委聘的顧問的職責包括：就供應及安裝郵件機械處理系統擬備招標及合約文件、評審所接獲的標書、就遴選顧問向郵政署提供意見、監察就該系統進行檢查和測試，以及發出驗收證明書；
- 認為下述情況不可接受及有關當局難辭其咎：郵政署並無有效監察顧問及承辦商的工作及表現，以及過於依賴顧問負責監督郵件機械處理系統的檢查和測試，因而導致以下結果：
 - (a) 雖然就郵件機械處理系統進行的若干驗收測試沒有嚴格按照合約條款進行，但郵政署同意顧問應向承辦商發出驗收證明書；及
 - (b) 郵政署就郵件機械處理系統進行檢查和測試的內部討論不多，而且並無有關郵政署、顧問、承辦商和律政司之間的內部會議及通訊的書面記錄，可供說明導致郵政署及／或顧問接受偏離或不遵從合約要求的理據及情況；

空郵中心的郵件機械處理系統

——建議在日後透過招標程序購置設備(包括郵務設備)或委聘顧問提供服務時，郵政署署長應確保：

- (a) 在協議或合約內訂明的要求均切合實際和可以達到，當中的條款及條件亦完全可強制執行；
- (b) 會嚴格遵守合約條款及條件，如承辦商不遵從合約條款，而郵政署在執行合約或處理這類個案時遇到任何困難，會在適當時候徵詢政府物流服務署或律政司的意見；及
- (c) 有效和積極地實施監察顧問／承辦商工作及表現的機制；

郵件機械處理系統的驗收測試

——對以下情況深表遺憾，並認為不可接受：

- (a) 綜合信件處理系統、小郵包分揀系統及包裹分揀系統的廠內驗收測試沒有按照合約條款進行；
- (b) 儘管綜合信件處理系統、小郵包分揀系統及包裹分揀系統的廠內驗收測試有不足之處，顧問仍就這些系統向承辦商發出廠內驗收證明書；
- (c) 綜合信件處理系統及小郵包分揀系統的實地驗收測試沒有按照合約條款妥為進行；
- (d) 儘管綜合信件處理系統及小郵包分揀系統的實地驗收測試有不足之處，顧問仍就這些系統向承辦商發出實地驗收證明書；
- (e) 信心測試期從90天縮短至64天，並不符合合約要求，而郵政署亦沒有評估縮短了的信心測試期對合約訂明的可接受失效時間上限所造成的影響；

空郵中心的郵件機械處理系統

- (f) 在縮短了的信心測試期內，綜合信件處理系統的性能表現並不符合合約要求，但信心測試完結報告並沒有載述這種情況；及
- (g) 郵政署沒有保存有關郵件機械處理系統的許多組件系統的驗收測試結果；

——知悉郵政署署長同意：

- (a) 實施審計署署長報告書第2.21段所述的審計署建議；及
- (b) 就日後類似項目而言，郵政署會更主動監管顧問的工作及表現，以確保符合所有合約要求，以及在有需要偏離或不遵從合約要求時，會確保有關個案有充分理據支持及妥為記錄；

郵件機械處理系統的性能表現

——對以下情況深表遺憾，並認為不可接受：

- (a) 綜合信件處理系統在閱讀率、分揀錯誤率、溢出率和卡住率方面的性能表現並不符合合約要求；
- (b) 小郵包分揀系統在處理量、卡住率和溢出率方面的性能表現並不符合合約要求；及
- (c) 小郵包分揀系統每小時的處理量介乎1 393件與2 085件包裹之間，遠低於合約所訂的5 500件包裹的處理量；

——知悉郵政署署長：

- (a) 曾就郵件機械處理系統的性能表現是否違反合約條款一事徵詢法律意見，結論是並無足夠證據向承辦商和顧問提出申索；及
- (b) 同意實施審計署署長報告書第3.39(a)及(d)段所述的審計署建議；

空郵中心的郵件機械處理系統

郵件機械處理系統的使用情況

——對以下情況深表遺憾：

- (a) 在1999-2000至2003-04年度期間，空郵中心每年只有55%的信件以綜合信件處理系統分揀，而每個綜合信件處理系統平均每日運作3.9小時至4.8小時；
- (b) 在1999-2000至2003-04年度期間，空郵中心每年只有31%的小郵包以小郵包分揀系統分揀，而每個小郵包分揀系統平均每日運作2.6小時至7.2小時；及
- (c) 運輸系統的D組件只是偶爾使用。自空郵中心啟用以來，儲存及提取郵件系統從未用來儲存郵件，而運輸系統E組件及F組件的主要部分、真空提升設備、集裝箱運送系統及郵件分類系統一直閒置；

——知悉郵政署署長同意實施審計署署長報告書第4.23段所述的審計署建議；

郵件機械處理系統的付款安排

——對以下情況表示震驚和強烈不滿：

- (a) 郵政署向承辦商多付了710萬元；及
- (b) 郵政署沒有在接獲就15筆款項發出的發票後一個月內向承辦商付款，以便享有20萬元的特別折扣；

——認為下述情況不合理：雖然郵政署曾在不同時間獲悉新機場的啟用日期會由1997年6月延至1998年7月，但政府當局仍因位於新機場的空郵中心延遲啟用而須支付300萬元額外顧問費；

——知悉：

- (a) 郵政署已向承辦商收回800萬元(即710萬元多付的款項及90萬元利息)；及

空郵中心的郵件機械處理系統

(b) 郵政署署長已實施審計署署長報告書第5.14段所述的審計署建議；

——建議郵政署署長應確保負責監察付款的郵政署人員以應有的謹慎態度核證和授權付款，並嚴格遵循所有付款查核程序；及

跟進行動

——希望當局繼續就郵政署在下列方面取得的進展向其報告：

- (a) 實施有關加強監察顧問／承辦商的表現的建議；
- (b) 改善郵件機械處理系統的性能表現和使用情況；及
- (c) 實施上文所述的其他審計署建議。